RESOLUCIÓN 131/2024, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2024/000333

Asunto: Reclamación presentada por D. _____, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 14 de agosto de 2024, D. _____, presentó en la sede electrónica del Ayuntamiento de Barakaldo solicitud de acceso a la información en los siguientes términos:

> *"A la atención del Ayuntamiento de Barakaldo, por el tema tratado creo que las cuestiones son para el área de urbanismo. Accesibilidad en una comunidad*
>
> ***TEMA: Realizo en la presente unas consultas relativas a las leyes/normativas de accesibilidad en una comunidad de vecinos,*** *afecta a mi madre gran dependiente de la que soy su tutor judicial*
> *(…)*
>
> *Les realizo 5 preguntas directas, identificadas del 1 al 6.*
>
> ***3.1. <u>Consultas relativas a la normativa/leyes de accesibilidad en la obra de un ascensor comunitario, centradas en los conceptos: coste desproporcionado/ajustes razonables</u>***
>
> *Hemos visto en las referencias indicadas que diferentes leyes, normativas de accesibilidad… definen dos conceptos como* ***"ajustes razonables" y "gasto desproporcionado",*** *que como ciudadano los veo muy similares (…). Mis consultas para ustedes son:*
>
> ***Pregunta 1.*** *¿Son ambos el mismo concepto (Sí o no, y la explicación que consideren oportuna)? Pueden apreciar que la definición de cada uno es distinta*
>
> ***Pregunta 2.*** *Si no son el mismo concepto, ¿para una obra de un ascensor comunitario hay que cumplir los dos conceptos/definiciones a la vez para ver que tipología de ascensor prevalecerá? Nótese que en la normativa municipal del 2013 existen estas anotaciones literales y en rojo: "* Declarado nulo por la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior*

de Justicia nº 117/2013 que afecta al concepto gasto desproporcionado de la normativa municipal (lo declara nulo)

Pregunta 3. *Existen leyes que en ocasiones tienen apartados que derogan o marcan que prevalecen aspectos definidos en ellas contra los de otras leyes, normativas. ¿Puede ser este el caso, que lo marcado en la normativa municipal de Barakaldo de Accesibilidad sea derogado por otras leyes superiores o es la normativa municipal la que se impone a las otras leyes indicadas en la presente?*

Pregunta 4. *La normativa de accesibilidad municipal recoge ella misma la sentencia de un tribunal ya expuesta que declara nulos de derechos ciertos articulados de la normativa, entre ellos el concepto coste desproporcionado. ¿Cómo explican a un ciudadano desde el ayuntamiento que se use única y exclusivamente ese concepto: gasto desproporcionado – con esa definición de más del doble- para determinar que alternativa de ascensor prevalecerá cuando lo declara nulo la sentencia citada?*

3.2. ¿Administrativamente a quien exponer una denuncia en materia de Accesibilidad?

Pregunta 5*. Ante un supuesto incumplimiento de las leyes de accesibilidad en un ascensor comunitario, ¿cuáles son las diferentes vías puramente administrativas existentes para exponerlo y que lo analicen? (se espera un listado de los diferentes órganos administrativos competentes) (…)*

Anotar que se ha trasladado una denuncia a este particular al Ayuntamiento de Barakaldo por registro electrónico, hace más de un año, sin respuesta.

Pregunta 6*. Como recoge la referencia previa: ¿desde el ayuntamiento, como autoridad competente en el otorgamiento de licencia, deberían intervenir y comunicar e informar de las comprobaciones realizadas y de las conclusiones de las mismas al interesado sí o sí o cabe el silencio administrativo por parte municipal?*

2.- Ante la desestimación presunta de su solicitud de acceso presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo, con fecha 19 de septiembre de 2024, tiene entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, reclamación formulada por el Sr. _____, en la que expone lo que sigue:

*"(…) El **14 de agosto del 2024** hice una Solicitud de Información por transparencia al **Ayuntamiento de Barakaldo,** a través de la sede electrónica del Gobierno vasco:*

** 20240815 Por transparencia Solicitudes-Consultas Accesibilidad en Comunidad.pdf*

** 20240815_Adjuntos.zip*

** 20240814_justificante_registro_2024046172.pdf*

** 20240814_informe_firma_2024046172.pdf*

***Los asuntos planteados** eran referentes a las leyes/normativas de accesibilidad en una comunidad de vecinos, que afectan a una gran dependiente. (…)*

Vencido desde el Ayuntamiento el plazo de respuesta para este procedimiento, al haber pasado más de un mes, y al no haber tenido respuesta alguna municipal, recurro a Gardena

SOLICITO

*- **Esperando tengan a bien admitir mi reclamación y puedan ayudarme**. (tengan en cuanta por favor el apartado "OBSERVACIONES PARA GARDENA" con el que concluyo la presente)*

OBSERVACIONES PARA GARDENA

- Cuestiones similares, pero no idénticas, fueron consultadas también a la par que al Ayuntamiento de Barakaldo al Consejo Vasco para la Promoción de la Accesibilidad (CVPA).

- Ambas como autoridades competentes:

** El Ayuntamiento en la concesión de licencia de un ascensor comunitario*

** El CVPA según sus funciones, tienen que ser informados de excepciones que se produzcan en materia de accesibilidad…*

- La respuesta recibida en ese caso desde el Gobierno Vasco fue "La información solicitada por _____se ve afectada por la causa de inadmisión de la letra c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración (…).

*Ante esta respuesta recibida he escalado ya reclamación a Gardena con fecha 4 de septiembre 2024, ha dado lugar al expediente Gardena **2024/000308**. Aun en curso de resolución.*

** **Os lo indico** a colación no de que vean repetitiva esta reclamación, como espero que aprecien las solicitudes las he intentado enfocar a cada administración.*

** **Os lo indico** por si parte del análisis y resolución que realicéis desde Gardena puede servir para ambas reclamaciones en el sentido que sea que resolváis (sea el que sea total o parcialmente)*

** Desconozco si el expediente Gardena citado **2024/000308** y el expediente Gardena que genere esta reclamación puede caer en manos de diferente equipo de técnicos Gardena (…)*

(…) solo les puedo indicar que les pidan los justificantes de envío y de recepción o no recepción por mi parte y esas respuestas íntegras de lo que os digan que me han contestado ya

3.- Con fecha 20 de septiembre de 2024, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación fuera relevante para la resolución del mismo. A la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Barakaldo no ha presentado alegación alguna al respecto de la reclamación durante el trámite de audiencia otorgado al efecto por esta Comisión.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, sobre medidas de accesibilidad, recae en el Ayuntamiento de Barakaldo la competencia para conocer de la materia, todo ello en virtud de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; en concreto, en su artículo 25.2.a) dispone: "*El Municipio ejercerá en todo caso*

como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística (…) Conservación y rehabilitación de la edificación". En el presente caso, de existir la información que se solicita, se encontraría en poder del citado Ayuntamiento.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- A los efectos de esta reclamación, la solicitud de información fue presentada por D. _____ en la sede electrónica del Ayuntamiento de Barakaldo, tal y como se acredita en el expediente. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dispone que "*La Resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".* El interesado afirma no haber recibido respuesta y el Ayuntamiento de Barakaldo no se ha manifestado en contrario durante el trámite de audiencia concedido. Por ello, es obligado recordar al Ayuntamiento de Barakaldo que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que "*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ley establece un procedimiento legal con un breve plazo de respuesta"*.

Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar, además, que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la

Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal, por el administrado, de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

La respuesta a esta solicitud, siguiendo el procedimiento administrativo establecido en la LTAIBG, debiera haber sido mediante resolución dictada, y conteniendo las garantías establecidas en el procedimiento como es el régimen previsto de impugnación, esto es, la posibilidad de interposición de una reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación también posible en vía contencioso-administrativa. Y, por lo tanto, la ausencia de resolución administrativa generó una indefensión, que no se corresponde con el rango de un derecho, como es el derecho de acceso a la información pública, que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites, justificando de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

5.- Por otra parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 19 de septiembre de 2024. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Así mismo, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo. Por todo ello, la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; de esta forma, la LTAIBG, en su Preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos…* ".

7.- Entrando ya al fondo del asunto, una vez determinada la competencia del Ayuntamiento de Barakaldo en la materia objeto de la presente reclamación, se procederá a continuación a valorar la idoneidad o no de la misma y su consideración

como "*información pública*". Por lo que respecta al carácter de "información pública" de lo solicitado, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y esta Comisión tienen declarado que el artículo 13 de la LTAIBG determina que el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados, por lo que la existencia previa de la información, elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias, es presupuesto necesario para el ejercicio y el reconocimiento del derecho. Cuando esta esencial condición previa no concurre —como se aprecia en este caso, en que el interesado realiza una serie de preguntas genéricas, obligando a la Administración reclamada a contestar con "SI/NO" o a emitir opiniones que dependerán de la subjetividad de quien elabore la contestación a aquéllas, sin identificar la concreta información que pretende—, no consta objeto sobre el que proyectar el ejercicio del derecho y, en consecuencia, procede la desestimación de la reclamación formulada. En consecuencia, dado el contenido de la reclamación presentada, por esta Comisión se entiende que debe ser desestimada, al pretender conocer la interpretación de la entidad local reclamada sobre jerarquía normativa, efectos del silencio administrativo, interpretación de diversos conceptos jurídicos indeterminados, etc., sin que se pretenda realmente acceder a ningún contenido o documento concreto.

Cabe recordar, a mayor abundamiento, que el derecho de acceso a la información, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 LTAIBG en relación con el artículo 105.1.b) de la Constitución Española, no es el cauce adecuado para dirigir a las administraciones públicas este tipo de peticiones que pretenden conseguir información sobre cómo realizar determinados trámites o asesoramiento en materias legales que no se corresponden con la finalidad de la LTAIBG. El derecho a la información, cuyo ejercicio se garantiza a través de la reclamación ante esta Comisión no haber sido atendida la solicitud de información por el órgano requerido, se proyecta sobre la información que obra en poder del sujeto obligado por haberla generado o adquirido, en ejercicio de sus competencias y, precisamente, para someter a escrutinio la actividad de los poderes públicos y conocer el porqué de sus decisiones. De ahí que difícilmente la respuesta a una serie de preguntas aplicables al supuesto concreto que relaciona el interesado pueda incluirse en su ámbito. En consecuencia, con arreglo a lo expuesto, la reclamación ha de ser desestimada.

Como se ha señalado anteriormente, en el presente supuesto nos encontramos con una reclamación de acceso a información que no encaja en la definición del artículo 13 de la LTAIBG, ante preguntas genéricas relativas a la aplicación de normativa sobre accesibilidad, jerarquía normativa, con respuesta "SÍ/NO", sin que quepa aplicar a tal solicitud el calificativo de "información pública" en tanto en cuanto, dependiendo del criterio subjetivo de quien elabore la respuesta ésta variará, siendo así que todo el cuestionario trasladado, primero al Ayuntamiento de Barakaldo y, posteriormente, al

Departamento reclamado, se refiere a un supuesto concreto de instalación de ascensor en una vivienda de Barakaldo en la que habita una gran dependiente. Se trata de cuestiones jurídicas en las que no se pide información generada por el organismo reclamado, sino que encajan, más bien, en el concepto de “asesoramiento” que el interesado pretende del Ayuntamiento de Barakaldo, siendo otros los órganos y procedimientos a los que deberá acudir el interesado una vez tramitada la licencia de instalación del ascensor en cuestión, incardinándose en un procedimiento administrativo ad hoc incoado en el Ayuntamiento de Barakaldo dentro del cual habrá de sujetarse al procedimiento establecido.

Además, hay que destacar que el Ayuntamiento de Barakaldo no contestó a la solicitud de acceso a la información presentada por el Sr. _____y ni siquiera aportó alegaciones durante el trámite de audiencia otorgado al efecto por esta Comisión, siendo así que, de la documentación aportada, el objeto de la batería de preguntas realizadas por el interesado se incardinan dentro del proceso de otorgamiento de licencia municipal para la instalación de ascensor en el edificio sito en la localidad de Barakaldo, en el que habita la madre del reclamante, por otra parte gran dependiente. Con el silencio del Ayuntamiento referido se ha privado a esta Comisión de información relevante al objeto de la resolución de la presente reclamación, lo que no obsta a la desestimación de la misma a virtud de lo señalado en el presente apartado.

Para concluir, se ha de hacer constar que se ha resuelto, en idénticos términos, por esta Comisión similar reclamación interpuesta por D. _____ en el expediente 2024/000308 frente a la inadmisión de la presentada ante el Departamento de Vivienda y Agenda Urbana del Gobierno Vasco. Ante las mismas preguntas realizadas por el interesado a ambos órganos (administración general de la Comunidad Autónoma del País Vasco y administración local) la decisión de esta Comisión concluye en la desestimación, justificando la misma en el carácter ajeno a la información pública tal y como viene definida por el artículo 13 de la LTAIBG.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación presentada por D. _____, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo, conforme a lo dispuesto en el fundamento Jurídico 7º de la presente Resolución.

Segundo.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino